

XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2009.

## **Reflexiones sobre el rol del estado en el proceso de desarrollo y las transformaciones socio-económicas en perspectiva comparada en China y Corea del Sur (segunda mitad del siglo XX).**

Santarrosa, Jorge.

Cita:

*Santarrosa, Jorge (2009). Reflexiones sobre el rol del estado en el proceso de desarrollo y las transformaciones socio-económicas en perspectiva comparada en China y Corea del Sur (segunda mitad del siglo XX). XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-008/400>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## **Reflexiones sobre el rol del estado en el proceso de desarrollo y las transformaciones socio-económicas en perspectiva comparada en China y Corea del Sur (segunda mitad del siglo XX)**

Lic. Jorge Santarrosa (UNC)

### Introducción

Las reformas comenzadas en 1978 han transformado profundamente a China, llevándola desde el llamado “socialismo real” al capitalismo en un periodo notablemente breve. El rol cumplido por el estado y su burocracia ha sido fundamental, ya que han planificado la apertura económica controlada hacia el exterior, han potenciado los intercambios comerciales, la incorporación de nuevas tecnologías, la creación de un mercado de trabajo, el control de los trabajadores y sus organizaciones y todos los factores que condujeron al boom de la economía china de las últimas décadas. En el caso sudcoreano, encontramos notables similitudes entre el estado autoritario y burocrático (1961-1988) que llevó a la transformación de Corea del Sur de un país atrasado y agrario en una de las economías industriales más pujantes del Asia Oriental. Como ejemplo de las similitudes entre ambos casos, el estado ha sido el creador de la clase social que debía gestionar la economía de mercado pretendida: la burguesía. Así también, el decidido compromiso de la elite dirigente con la preservación de su autonomía con respecto a los grandes poderes mundiales subyace en buena medida tras la determinación a lograr el desarrollo nacional como objetivo central de las políticas estatales. En ambos casos, los trabajadores han sido sometidos a estrecha vigilancia y los sindicatos controlados desde el poder. El estado ha estimulado las áreas de la producción industrial, las comunicaciones y los servicios que consideraba decisivas para lograr el anhelado desarrollo. Sin desconocer las grandes diferencias, en principio de magnitudes y de proyección geopolítica, como de los diferentes procesos anteriores a las etapas abordadas en ambos países, creemos que se puede establecer un patrón de similitudes en el comportamiento de las burocracias estatales en China y Corea del Sur en los periodos estudiados: 1961-1997 en Corea del Sur y 1978-2001 en China. Se podría tomar el concepto de Barrington Moore<sup>1</sup> de “modernización conservadora” para

---

<sup>1</sup> Moore, Barrington, *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*, Ed. Península, Barcelona, 1991.

ambos casos, en que se ha producido la modernización capitalista sin que la burguesía haya ejercido el poder predominante, sino que más bien ha estado subordinada a la burocracia estatal que la creó. Consideramos que establecer las características comunes de los procesos de desarrollo acelerado que han atravesado China y Corea del Sur, así como también las diferencias entre ambas, es útil para comprender mejor las transformaciones acaecidas y sus efectos sociales y económicos, y debatir la posibilidad de la tipificación de un modelo de desarrollo característico de Asia oriental, y si es así poder establecer también cuáles han sido sus límites.<sup>2</sup>

### El caso chino

El notable desarrollo económico y tecnológico de China posterior a 1978 no debe ocultar el hecho de que las reformas pudieron llevarse a cabo gracias a lo realizado en el periodo anterior, es decir desde la fundación de la República Popular en 1949 y hasta la toma del poder por Deng Xiaoping en diciembre de 1978.

China se encontraba en una situación catastrófica cuando los comunistas tomaron el poder en 1949: prácticamente sin industria, con un gravísimo problema social en el agro, donde los campesinos, la mayoría abrumadora de la población, vivían en condiciones de gran precariedad y en su mayoría dentro de una economía premoderna, a consecuencia de la estructura social y de la propiedad existentes. Sumado a ello, el país se encontraba en una situación de semi-protectorado estadounidense y en manos de un régimen extremadamente corrupto, el del Guomindang de Chiang Kai-shek, que presidía sobre un conjunto de generales-señores de la guerra y que había cumplido un pobre papel en defender al país de la agresión japonesa (1937-1945).

Los comunistas, prácticamente en los primeros cuatro años de gobierno (1949-1953) unificaron el país, lo convirtieron en totalmente independiente<sup>3</sup>, llevaron a cabo una reforma agraria radical que repartió la tierra entre los campesinos a título de propiedad y eliminó la gran propiedad terrateniente, lograron un gran aumento de la producción y la productividad agraria, comenzaron a desarrollar la industria, y sobre

---

<sup>2</sup> En este modelo se podrían incluir otros países de la región, como Japón, Taiwán, Vietnam, etc., que comparten características similares, pero consideramos suficiente para esta ponencia centrarnos en los dos casos mencionados. Ver Julio Sevares, "Modelos de desarrollo asiático: lecciones para América latina" en Estudios n° 20, Revista del Centro de Estudios Avanzados, Córdoba, 2007, pp. 219-237.

<sup>3</sup> El caso Gao Gang (1954) es una buena evidencia de que las autoridades de la República Popular estaban decididas a no permitir que la influencia soviética pusiera en peligro al autonomía del nuevo estado. Ver Maurice Meisner, *La China de Mao y después*, Ed Comunicarte, Córdoba, 2007, pp. 145-147.

todo la industria pesada, que surgió desde cero, y le dieron un fuerte impulso a la alfabetización de la población, aumentando el número de alumnos de las escuelas primarias, secundarias y las universidades en gran proporción. Además, se llevaron a cabo mejoras considerables en la salud pública y la construcción de instalaciones sanitarias, la eliminación casi total del tráfico y consumo de drogas, etc.

Dadas las ambiciones de desarrollo del régimen presidido por Mao Zedong y la dificultad para continuar con un aumento sostenido de la producción y productividad agraria después de 1953 (complicada por un fuerte aumento de la población), se procedió a “colectivizar” (estatizar) la tierra agrupando a los campesinos en cooperativas, granjas colectivas y comunas. El desarrollo del agro era vital para obtener fondos a fin de desarrollar la industria. Pero esto tampoco produjo los resultados esperados, y en la década siguiente se produjo la cataclísmica lucha interna conocida como la Revolución Cultural, en la cual se enfrentaron dos facciones dentro del Partido Comunista, triunfando la de Mao, a la par que se producían fuertes protestas sociales contra la forma de gobernar de la burocracia, autocrática y arbitraria. Una vez terminada esta lucha y luego de muerto Mao, la dirigencia china decidió que era hora de innovar para lograr el ansiado despegue económico.

Es de destacar que la modernización y el desarrollo económico y tecnológico modernos han sido los objetivos principales del régimen desde la misma fundación de la República Popular, aunque a veces las disputas internas y la exaltación de la ideología maoísta aparentaran pasar por sobre cualquier otra consideración. La consecución de estos objetivos estaba ligada tanto a las necesidades de la supervivencia de la nueva elite como a su deseo de conservar la independencia obtenida con respecto a todo otro poder estatal, lo que revelaba el contenido profundamente nacionalista de la ideología maoísta.

Una vez afirmado en el poder Deng Xiaoping, el primer objetivo de las reformas fue el agro. En primer lugar, el estado dispuso un aumento sustancial de los montos que pagaba a los campesinos por el grano. Luego, se procedió a desmontar las granjas colectivas y las comunas y se repartió la tierra entre las familias campesinas, bajo la forma de tierras arrendadas al estado por medio de un contrato (el llamado “sistema de responsabilidad familiar”), lo que implicaba de hecho la instauración de la propiedad privada (cuya legalización llegaría recién más de veinte años más tarde). Las familias podrían utilizar las tierras para las actividades productivas que mejor les parecieran. Además, se permitieron los mercados rurales, donde venderían libremente su

producción. Todo esto trajo un auge en la producción agrícola<sup>4</sup>, que se vino a sumar al permiso otorgado al comercio minorista para volver a operar, y luego a la creación de empresas privadas. El resultado fue una profunda transformación social tanto en las ciudades como en el campo, además de una explosión en el consumo de bienes. El marcado mejoramiento de los niveles de vida, tanto urbanos como rurales, fue acompañado por el relajamiento del control estatal sobre la sociedad, con la liberación de cientos de miles de prisioneros políticos.

La diferenciación social en el campo provino de la dinámica del mercado. Algunas familias no supieron o no pudieron adaptarse a las nuevas condiciones y perdieron sus tierras, pasando a engrosar las filas de los jornaleros rurales, los obreros de las nuevas industrias rurales, o los inmigrantes que arribaban a las ciudades en busca de trabajo, a menudo en la construcción, que ha pasado por un periodo de auge sin interrupciones desde los años ochenta. Con respecto a las nuevas industrias rurales, las “empresas municipales y aldeanas”, crecieron explosivamente.<sup>5</sup>

El crecimiento también explosivo de la población llevó al gobierno de Deng a establecer la política del hijo único, lo que trajo un enfrentamiento con la población rural, ahora necesitada de mano de obra, que incluso llegó a retirar a sus hijos de las escuelas para que les ayudaran en las tareas agrícolas. Al final, el gobierno relajó el alcance de su política demográfica en el campo, permitiendo un segundo hijo y aliviando la tensión.

Las intenciones de Deng y los reformadores no eran abandonar el socialismo y abrazar el capitalismo. Se trataba de reemplazar el sistema de planificación socialista implementando medidas de descentralización económica. De utilizar métodos capitalistas para lograr objetivos socialistas, utilizar los mecanismos de mercado para lograr el crecimiento económico, pero conservando el control político por parte del partido comunista, el cual mantendría una buena medida del control sobre los aspectos clave de la economía. Combinar el “ajuste por el mercado” con el “ajuste por el plan”. La burocracia comunista, inicialmente suspicaz hacia los mecanismos de mercado, pronto descubrió que estaba muy bien situada para sacar el mejor provecho de la nueva situación. Sin embargo, la economía de mercado alimenta irremisiblemente las

---

<sup>4</sup> De 1978 a 1984 el valor bruto de la producción agrícola creció a un promedio del 9 % anual. M. Meisner, *op. cit.*, p. 521.

<sup>5</sup> Cerca del 35 % anual en los años ochenta. Para 1995 empleaban a 125 millones de trabajadores, aunque con salarios muy bajos. M. Meisner, *op cit.* p. 523.

relaciones sociales capitalistas, y para los años noventa la economía china se había tornado plenamente capitalista.

Una de las estrategias para atraer capitales fue la llamada “política de puertas abiertas”, que significó la integración de China al mercado mundial. Esta vinculación de China había comenzado en realidad con el establecimiento de contactos entre la China de Mao y los EEUU de Nixon, en 1972. A partir de ese momento y hasta 1974 el comercio exterior de China creció más del triple. De 1978 a 1988 el comercio exterior creció más de cuatro veces, y de 1988 a 1994 se volvió a cuadruplicar.<sup>6</sup>

Otra estrategia fue la creación de las “zonas económicas especiales”, en ciertas regiones costeras, que fueron planeadas para que en ellas invirtieran los capitales internacionales, ofreciéndoseles mano de obra barata, bien educada y disciplinada (los sindicatos oficiales bajaban la línea del partido a los trabajadores antes que representar las demandas de estos ante la patronal), además de los terrenos para establecer las plantas y exenciones impositivas. A cambio, se esperaba que llegaran capitales, se crearan fuentes de trabajo y se transfiriera nueva tecnología, que tanto necesitaba China. Si bien se ha considerado que las zonas económicas especiales no fueron exitosas financieramente, hay que matizar esta afirmación considerando que dinamizaron la economía y permitieron efectivamente crear gran cantidad de nuevos puestos de trabajo (aunque con salarios muy bajos). Eso sí, la transferencia de tecnología fue mucho menor de la esperada, ya que nada es más difícil que obtener transferencias de tecnología de punta.

El flujo de capitales atraídos del exterior ha sido considerable, en especial en los años ochenta proveniente de las comunidades chinas de ultramar (sobre todo de las del sudeste asiático), el cual penetró principalmente por Hong Kong. Las comunidades chinas del exterior no sólo aportaron sus propios capitales, sino que también tomaron créditos a fin de invertir en el continente. Más tarde, en los noventa, los capitales provendrán principalmente de EEUU, Japón, Europa y Taiwán.

La burocracia china fue la principal interlocutora de los inversores extranjeros, ya que se encontraba en posición de servir de nexo con ellos, y acumuló por esto grandes fortunas. Una de las paradojas de esta acumulación de capital fue que, si bien este provenía de la corrupción, fue reinvertido en gran variedad de actividades productivas en el país (y no como suele suceder en otros países, en que va a parar a

---

<sup>6</sup> M. Meisner, *op. cit.*, p. 513.

cuentas bancarias en el extranjero), lo cual contribuyó al boom económico que vivía China en los años ochenta. Otro de los mecanismos de acumulación por parte de los funcionarios, sus parientes y amigos, era comprar bienes y materiales a bajos precios del estado y venderlos a los precios del mercado, mucho más altos.

En las ciudades, la transformación económica fue acompañada por un marcado aumento del desempleo. La creación de un mercado de mano de obra, una de las metas de los reformadores, implicaba que ya no habría garantía de empleo de por vida, como en el periodo de Mao. Además, y dado que las fábricas estatales brindaban una cobertura de asistencia social, su privatización y la precarización del empleo no sólo significaron la pérdida de la seguridad laboral. Este proceso se vio complicado por el surgimiento de un fenómeno hasta entonces desconocido: la inflación, la cual se hizo sentir con gran fuerza, sobre todo en las ciudades, en la segunda mitad de la década.

La combinación de factores entre la creciente inseguridad laboral, la alta inflación y la percepción de que la burocracia estaba utilizando sus cargos para enriquecerse ilegalmente, trajo un gran apoyo popular a las reivindicaciones de los estudiantes y otros intelectuales. Estos exigían que la liberalización económica fuera acompañada por una democratización política. Sus reclamos desembocaron en los conocidos sucesos que terminaron en la represión de la plaza de Tiananmen en 1989 (aunque la mayor represión no se dio en la plaza, sino en los barrios de Beijing).

Aplastado el movimiento pro-democracia, Deng insistió en la continuación del desarrollo económico a toda costa. En sus últimos años de liderazgo se opuso a que se redujera el crecimiento para controlar la inflación. Controlada la inflación sin detener el crecimiento, los años noventa contemplaron un enorme aumento de las inversiones externas en China a la par que el avance de la privatización de las empresas y del retroceso de la propiedad estatal, con la excepción de las industrias estratégicas como la petroquímica, la aeroespacial, las telecomunicaciones y las industrias militares, que siguen en manos del estado.

Los años noventa han sido también una época de desmejoramiento del nivel de vida de la población asalariada y de aumento de las desigualdades sociales. Las ciudades chinas pasaron a parecerse a las del resto del mundo, e incluso mostraron los extremos más marcados entre la nueva burguesía próspera y los perdedores del nuevo sistema, los doscientos millones de desempleados que se movilizan de ciudad en ciudad buscando los empleos que puedan conseguir.

El régimen de Jiang Zemin, sucesor de Deng (fallecido en 1997) y luego el de su sucesor Hu Yaobang (al “jubilarse” Jiang entre 2002 y 2004) se han visto liberados de luchas internas al haber pleno consenso en la burocracia del estado y el partido en que el principal objetivo debe ser la prosperidad económica. Además, esta burocracia estatal no se ve amenazada por la nueva burguesía integrada por los empresarios privados, ya que, más allá de las múltiples ligazones entre ambos grupos (amistad, parentesco, asociaciones económicas), la burguesía ve en el estado autoritario la mejor garantía de defensa contra los reclamos de los asalariados. No se debe olvidar que en el caso chino ha sido el estado el que ha creado a la burguesía desde la nada, ya que es una clase indispensable para la gestión económica capitalista.

En los primeros años de este siglo XXI finalmente se aprobaría la implementación plena de la propiedad privada, a la vez que se produciría una privatización masiva de la industria estatal china.<sup>7</sup>

#### El caso coreano

Luego de sufrir cuarenta años de dura dominación colonialista japonesa (1905-1945) y en el momento de recibir su independencia de parte de los EEUU (1948), Corea del Sur también era una sociedad mayoritariamente campesina, sin industrialización relevante ya que la industria desarrollada por los ocupantes japoneses había estado ubicada mayoritariamente en el norte de la península, y de la restante en el sur, la guerra de Corea (1950-1953) dejaría poco en pie, aunque también implicaría la destrucción de la clase terrateniente tradicionalmente predominante en la sociedad coreana.

El régimen del presidente sudcoreano Syngman Rhee (1948-1960) se vio así al finalizar la guerra ante la considerable debilidad de las clases sociales coreanas, con la industria casi inexistente, la clase terrateniente expropiada y ningún sector con la capacidad de imponer su dominación sobre los demás. Sobre esta situación, Rhee y la burocracia estatal intentaron promover una política de sustitución de importaciones que tuvo modestos resultados, mientras se beneficiaban de grandes aportes financieros de

---

<sup>7</sup> La porción del PBI chino producido por el estado se había reducido a menos del 20 % para junio de 2007, Lin Chun, “Lecciones de China: Reflexiones tentativas sobre los treinta años de reformas económicas”, ponencia a publicarse en castellano (Trad. G. Santillán y J. Santarrosa). Las estadísticas recopiladas por la investigadora Lin Chun muestran con claridad que China es hoy la segunda mayor economía del mundo, el tercer mayor exportador de capitales, el segundo mayor consumidor de combustible y responsable por el consumo del 20 % de los recursos minerales del planeta, además de poseer reservas de divisas por 1.400.000.000.000 de dólares.



parte de los EEUU, gracias a su función de “frontera” en plena guerra fría. El aparato militar y represivo creció considerablemente, potenciado por la guerra y, paralelamente a la represión, la corrupción y el fraude electoral fueron restando cada vez más legitimidad al gobierno de Rhee. Finalmente fue derribado por movilizaciones estudiantiles y populares, que permitieron un breve intermedio democrático, pero ineficaz para solucionar los graves problemas sociales que aquejaban a la sociedad sudcoreana (1960-1961). Hasta este momento, la clase empresarial nativa se reducía algunos contratistas del estado y empresarios textiles.

Sin embargo, el ejército, muy fortalecido por la guerra<sup>8</sup> (como también el aparato policial y represivo), consolidó una nueva dominación social luego de tomar el poder el general Park Chung Hee (1961-1979). Convencido de que la supervivencia de la nación sudcoreana y de su independencia dependían de la transformación radical de sus estructuras económicas, Park y el ejército establecieron un régimen que desarrolló una intensa intervención estatal en la economía<sup>9</sup>, forzando a los empresarios locales a adaptarse a las exigencias del aparato militar y burocrático a fin de desarrollar las ramas industriales establecidas como prioritarias por los tecnócratas y planificadores de los que se rodeó el presidente Park. Quienes se plegaron a estas exigencias del estado recibieron amplio apoyo, créditos baratos y exenciones impositivas. El resultado fue la fuerte acumulación de capital y la modernización del aparato productivo sudcoreano, con la creación de grandes conglomerados económicos y financieros, los *chaebol*, basados en la elaboración de productos para la exportación de cada vez mayor valor agregado (primero textiles y pronto productos de la industria pesada como acero, barcos, automóviles, seguido por la industria química y la informática), así como el aumento de la clase obrera industrial (incluido un importante sector de mano de obra calificada), y del surgimiento de sectores medios ligados a las profesiones liberales, la administración de las empresas y al aparato estatal y los servicios. Esta situación continuó desarrollándose bajo el gobierno del general Chun Doo-hwan, sucesor como dictador del asesinado presidente Park (1980-1988). Así, Corea del Sur se transformó, en 25 años, en una de las economías más desarrolladas del mundo. Este proceso de desarrollo y acumulación significó también una fuerte represión sobre las clases urbanas en general y la obrera en particular. Un hito fundamental en la oposición popular fueron

---

<sup>8</sup> Había crecido de 100.000 hombres en 1950 a 600.000 en 1953. Bruce Cumings, *El lugar de Corea en el sol*, Ed. Comunicarte, Córdoba, 2004, p. 341.

<sup>9</sup> Tendencia heredada del período japonés (Park y otros oficiales del ejército sudcoreano habían servido antes en el ejército colonial japonés).

las movilizaciones de 1986-1987 que lograron una mayor redistribución de la riqueza social y el comienzo de un largo proceso de democratización con la elección directa del presidente cada cinco años.<sup>10</sup>

#### Características de ambos casos

Una característica ya destacada por numerosos investigadores, entre los cuales se destacan Maurice Meisner<sup>11</sup>, Bruce Cumings, Meredith Woo-Cumings<sup>12</sup>, Julio Sevares<sup>13</sup>, entre muchos otros, es la amplia participación del estado en el desarrollo de ambos países. La desaparición de la clase social dominante en las sociedades tradicionales del Este asiático, la aristocracia terrateniente, se produjo casi simultáneamente en los dos casos<sup>14</sup>, eliminada por la reforma agraria realizada por los comunistas victoriosos en China (sobre todo en 1950-1952) y por la guerra de Corea en Corea del Sur. Este fenómeno coincidió con la existencia de una débil clase burguesa, muy dependiente del capital imperialista en China hasta 1949, o casi inexistente por la situación colonial vivida por Corea con respecto a Japón. En ambos casos, el surgimiento de una poderosa burocracia estatal con amplia autonomía con respecto al resto de la sociedad sería la característica más relevante y explicativa de las capacidades desarrolladas por el estado para llevar a cabo sus planes de desarrollo económico y tecnológico. Ya en los primeros años de la República Popular China, los funcionarios de nivel municipal y superior, que no participaban de las labores productivas, eran considerados como un grupo distintivo, haciendo uso de su control sobre el aparato del estado para implementar políticas que pudieran mitigar el efecto de su vulnerabilidad individual. Además, estando imposibilitados de transmitir sus posiciones sociales a sus hijos por medio de riquezas heredadas, se abocaron a apoyar su educación como medio

---

<sup>10</sup> Santarrosa, Jorge, “Burocracia y Tecnocracia en Corea del Sur (1961-1987)” en Oviedo, Eduardo Daniel (comp.), *Corea... una mirada desde Argentina*, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2005, pp. 89-100.

<sup>11</sup> No sólo en la *op. cit.*, sino también en su excelente artículo “Capitalismo y estado en China”, *Le Monde Diplomatique* n° 99, Buenos Aires, Set. 2007.

<sup>12</sup> En su clásica *Race to the Swift. State and Finance in the Industrialization of Korea* (escrita bajo el nombre Woo Jung-en), Columbia University Press, Nueva York, 1991 y en su artículo “El Rol del Estado en el Desarrollo Económico de Asia Oriental”, en Santarrosa, Jorge y Silbert, Jaime (comp.), *Nuevas Perspectivas en la Península Coreana tras la crisis asiática*, Ed. Comunicarte, Córdoba, 2003, pp. 65-79.

<sup>13</sup> Por ejemplo, en “Las bases del desarrollo coreano”, en Santarrosa, Jorge y Silbert, Jaime (comp.), *Nuevas Perspectivas en la Península Coreana tras la crisis asiática*, Ed. Comunicarte, Córdoba, 2003, pp. 79-91 o en “Modelos de desarrollo asiático: lecciones para América latina” en Estudios n° 20, Revista del Centro de Estudios Avanzados, Córdoba, 2007, pp. 219-237.

<sup>14</sup> Así como en Japón y Taiwan, Vietnam del Norte y Corea del Norte.

alternativo para lograr traspasarles su posición social, lo cual llevó a la creación de escuelas de elite para los hijos de los altos cargos burocráticos<sup>15</sup> y de sistemas de admisión universitarios basados en la aplicación de sistemas de exámenes formales de conocimiento que fueron reemplazando los métodos originales de seleccionar a la elite burocrática en base a criterios políticos (pertenencia a las clases no privilegiadas, género, grupo étnico, etc.) a medida que se consolidaba en el poder esta burocracia y el periodo maoísta se acercaba a su fin.<sup>16</sup> No existiendo otro sector con poder o influencia social que desafiara su predominio, la burocracia china tuvo amplios poderes para llevar a cabo sus designios de un estado fuerte, independiente y desarrollado.<sup>17</sup>

En Corea del Sur, ante la situación similar de sectores sociales debilitados o neutralizados (como dijimos, una clase empresarial embrionaria, un proletariado casi casi inexistente y un campesinado desorganizado), la elite burocrática y tecnocrática fue encargada por los sucesivos gobiernos militares de llevar a cabo sus políticas desarrollistas. Las elites administrativas superiores, en el período 1948-1993, siguieron ciertos patrones de reclutamiento como el regionalismo, es decir el reclutamiento de los miembros de la elite favoreciendo a personas provenientes de una región particular, especialmente las provincias de Kyongsang del Norte y del Sur (en el sureste del país, conocidas como la región de Young Nam). El militarismo, o el predominio de las elites administrativas superiores con antecedentes militares, ha sido otra característica de este período. Entre los militares, sólo el ejército prevaleció, por encima de las otras armas, proveyendo de cuadros con el antecedente de haber frecuentado las academias militares.

También encontramos el academicismo, es decir, el predominio en las elites burocráticas superiores (como en los otros estratos burocráticos) de relaciones académicas entre los miembros de la elite, es decir, el favorecimiento de los egresados provenientes de universidades particulares, especialmente los graduados de la Universidad Nacional de Seúl. Estos han pasado por rigurosos exámenes de ingreso y establecido contactos que durarán toda su vida. Los compañeros de clase se reúnen formalmente, en general, al menos una vez al año por el resto de sus vidas. Los grupos informales, más pequeños, se reúnen con mayor frecuencia. Otras dos universidades,

---

<sup>15</sup> Este mecanismo de diferenciación de la elite se originó en la Unión Soviética en la época de Stalin.

<sup>16</sup> Kraus, Richard, "El estado chino y sus burócratas", en Nee, Víctor, y Mozingo, David, *Estado y Sociedad en la China Contemporánea*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984, pp. 240-243.

<sup>17</sup> Lo cual no significó que hubiera resistencia a su dominación o a sus políticas de parte de los otros sectores sociales de la China de la época maoísta o posterior, como la Revolución Cultural de 1966-1969 o el Movimiento de Tiananmen de 1989 demuestran.

Yonsei y Korea, suplementaban a la de Seúl proveyendo los cuadros tecnocráticos, burocráticos y de hombres de negocios del país.<sup>18</sup>

Ni en el caso chino ni en el coreano hubo nunca acuerdos unánimes entre la burocracia con respecto a las políticas a seguir, sino que por el contrario buena parte de los trastornos internos y luchas interburocráticas chinas de los años sesenta y setenta se debieron a disidencias entre la elite sobre qué políticas llevar adelante. Así también, en Corea del Sur, entre los tecnócratas y los burócratas a veces se produjeron tensiones, como a fines de la década de los años 1960, cuando los tecnócratas buscaban una economía orientada al exterior, y los burócratas querían una más orientada hacia el desarrollo interno, apoyados por el Presidente Park. Aunque raras veces se llegó a articular, la tensión entre los dos campos estuvo en el corazón de la toma de decisiones políticas por cerca de tres décadas.

Una extraordinaria similitud en ambos casos es la creación, por parte del estado, de la clase gestora del sistema capitalista: la burguesía. En el caso coreano, hemos hecho referencia a que el régimen del gral. Park Chun-hee había llevado a los modestos empresarios de comienzos de los años 1960 a someterse a las exigencias del aparato militar y burocrático para desarrollar las ramas industriales establecidas como prioritarias por el estado, y que quienes se plegaron a esto recibieron amplio apoyo, créditos baratos y exenciones impositivas. El resultado sería el surgimiento de poderosos grupos empresariales como Hyundai, Samsung, LG, Kia, etc. En el caso chino, la característica de la nueva burguesía creada por el estado a partir de las reformas comenzadas en 1978 y para poder llevar a cabo la gestión de la nueva “economía socialista de mercado”, fue que hundía sus raíces en la misma burocracia estatal. Como bien lo plantea M. Meisner, “Es difícilmente sorprendente que esta nueva burguesía, producida por el estado para llevar a cabo el programa de reformas de mercado de Deng, fuera reclutada en gran medida en las filas del PCCh. Los funcionarios del partido tenían la influencia política y las habilidades para aprovechar mejor las ventajas pecuniarias que ofrecía el mercado. Superando las inhibiciones ideológicas que pudieran tener, muchos cuadros del partido se precipitaron a actuar de tal manera, participando ellos mismos en los negocios o acomodando a sus hijos,

---

<sup>18</sup> Clifford, Mark L., *Troubled Tiger, Businessmen, Bureaucrats and Generals in South Korea*, p. 49, M. E. Sharpe Ed., Armonk, London, 1994.

parientes y amigos en posiciones lucrativas en lo que pronto se convertiría en una red de relaciones clientelares, muy enmarañada pero provechosa”.<sup>19</sup>

## Conclusiones

Los diversos autores han catalogado de múltiples formas los sistemas en que el estado, a través de una burocracia con alto grado de autonomía, ha intervenido decididamente en la economía: capitalismo de estado, bonapartismo, autoritarismo burocrático, y considerable debate se ha generado en torno a ello. Lo cierto es que, con la consecución de los objetivos, las sociedades china y sudcoreana se han tornado cada vez más complejas y difíciles de gobernar de la manera en que la burocracia estaba acostumbrada. En el caso sudcoreano, los nuevos sectores sociales no soportaron más tiempo el estado autoritario dominado por el ejército y logró, con las famosas “jornadas de junio de 1987” la retirada del ejército de la política y la morigeración del carácter autoritario del estado, además de una mayor redistribución de la riqueza generada por el desarrollo. Sin embargo, la burocracia estatal ha continuado teniendo un papel en la intervención del estado en la economía, si bien ha ido perdiendo cada vez más su autonomía a medida que la burguesía se fortalecía, hasta llegar a un periodo en que el predominio de la multinacional, como por ejemplo Samsung, fue tan evidente sobre las políticas gubernamentales que se llegó a hablar del “Estado Samsung”, bajo el periodo presidencial del presidente Roh Moo-hyun (2003-2008)<sup>20</sup>. Es evidente que el mismo éxito de las políticas desarrollistas debilitó al estado frente a los enormes emporios económicos cuya creación impulsó. Además, han tenido mucho que ver las políticas cada vez más neoliberales llevadas a cabo en Corea del Sur desde mediados de la década de 1990 y sobre todo desde la crisis asiática de 1997, que han restringido las capacidades de intervención del estado y los han llevado a impulsar la desregulación económica, dejando al país indefenso frente a los efectos de la crisis desatada en 2008, cuya resolución para Corea del Sur está lejos de evidenciarse. Esta etapa de las décadas posteriores a 1987 ha sido de una intensa confrontación social de los sectores populares

---

<sup>19</sup> “Capitalismo y estado en China”, *Le Monde Diplomatique* n° 99, Buenos Aires, Set. 2007.

<sup>20</sup> Para la declinación de las capacidades del estado en el nuevo siglo, ver especialmente Choi, Jang-Jip, *Democracy after Democratization. The Korean Experience*, Humanitas, Seúl, 2005.

opuestos a la profundización del paradigma neoliberal y que se han visto crecientemente perjudicados por una distribución más regresiva de los ingresos.<sup>21</sup>

En la República Popular China, a diferencia de Corea del Sur, el desarrollo exitoso del capitalismo y de la correspondiente burguesía capitalista no ha traído la democratización. Citando otra vez a M. Meisner, “Esta asociación aparentemente extraña del comunismo con el capitalismo (que quizás no es una unión tan sorprendente cuando uno recuerda los orígenes del capitalismo promovido por el estado en China) hace más improbable que la nueva burguesía china vaya a ser una ardiente promotora del cambio democrático. Más bien, el desafío al estado comunista vendrá de las víctimas, no de los beneficiarios, del capitalismo chino”<sup>22</sup>, es decir de los trabajadores, que han perdido derechos laborales y han visto precarizarse sus empleos. Esto es así por las razones antes expuestas sobre el origen predominante de la nueva burguesía china en la burocracia del periodo anterior y de la estrecha asociación de los dos sectores en aras de beneficiarse de las posibilidades de enriquecimiento que brinda el sistema.

Por cierto que hasta ahora nos hemos referido en su mayoría a similitudes y paralelismos encontrados en ambos casos, pero es evidente que las diferencias también son considerables. No se trata sólo de las magnitudes, las diferencias abismales en territorio, población, recursos naturales y capacidades económicas de China con respecto a Corea son notorias. Pero también las capacidades demostradas por ambas burocracias estatales con respecto a las crisis son también relevantes. Mientras que en Corea del Sur la capacidad de intervención del estado está en su peor momento, en China a pesar de las privatizaciones y de la creciente influencia de los sectores privados (nacionales y extranjeros) el estado conserva una amplia capacidad de intervención, demostrada al morigerar con cierto éxito los efectos de la crisis generada a partir de 2008. Es por esto que las perspectivas de ambos países son más divergentes hoy que nunca: mientras la incógnita de si China finalmente se convertirá en la superpotencia que desafiará el predominio occidental en el mundo se va dilucidando lentamente, la pregunta que se plantea para Corea es si logrará sobrevivir como país independiente en un mundo en que parece encontrar cada vez menos espacio, y con una clase política que no parece hallar el camino para continuar con los logros de las décadas del desarrollo.

---

<sup>21</sup> Ver Armstrong, Charles, Disputas en torno a la Península Coreana, *New Left Review* n° 51, jul/ago 2008.

<sup>22</sup> Maurice Meisner, *La China de Mao y después*, Ed Comunicarte, Córdoba, 2007, p 596.

## Bibliografía

Armstrong, Charles K. (Edit.), *Korean Society. Civil society, democracy and the state*, Routledge, Londres, 2ª edic., 2007.

Clifford, Mark L., *Troubled Tiger, Businessmen, Bureaucrats and Generals in South Korea*, M. E. Sharpe Ed., Armonk, London, 1994.

Cumings, Bruce, *El lugar de Corea en el sol. Una historia moderna*, Ed. Comunicarte, Córdoba, 2007.

Lin Chun, “Lecciones de China: Reflexiones tentativas sobre los treinta años de reformas económicas”, 2008, ponencia a publicarse en castellano (Trad. G. Santillán y J. Santarrosa).

Meisner, Maurice, *La China de Mao y después. Una Historia de la República Popular*, Ed. Comunicarte, Córdoba, 2007.

Santarrosa, Jorge, “Burocracia y Tecnocracia en Corea del Sur (1961-1987)” en Oviedo, Eduardo Daniel (comp.), *Corea... una mirada desde Argentina*, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2005, pp. 89-100.

Santarrosa, Jorge, “La burocracia sudcoreana en el período post-autoritario (1987-2002)”, en Jorge Di Masi y Magdalena Crisconio (comp.) *Segundo Congreso nacional de Estudios Coreanos. Corea y Argentina: percepciones mutuas desde una perspectiva regional* Asociación Argentina de Estudios Coreanos, La Plata, 2006.

Silbert, Jaime y Santarrosa, Jorge, “Estado, poder político y transformaciones sociales en el noreste asiático posterior a la segunda guerra mundial”, en *Anuario de la Escuela de Historia* n° 1, Ferreyra Editor, Córdoba, 2002, pp. 189-205.